



► Le travail au temps du COVID

Rapport du Directeur général

Conférence internationale du Travail
109^e session, 2021



Rapport I (B)

▶ **Le travail au temps du COVID**

Rapport du Directeur général

Première question à l'ordre du jour

ISBN: 978-92-2-132420-1 (imprimé)
ISBN:978-92-2-132421-8 (pdf Web)
ISSN: 0251-3218

Première édition 2021

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

► Préface

La Conférence internationale du Travail n'ayant pas pu tenir session en 2020, le présent rapport est le premier que je lui soumetts depuis sa session historique du centenaire qui a eu lieu en 2019 et était consacrée à l'avenir du travail.

Avec la pandémie de COVID-19, cet avenir a été complètement bouleversé, du moins à court terme. Face à la crise sans précédent dans laquelle le monde du travail s'est trouvé plongé après la dernière session de la Conférence, l'OIT doit maintenant s'attacher à promouvoir une reprise centrée sur l'humain en faisant de la Déclaration du centenaire pour l'avenir du travail le fil conducteur de son action.

C'est à cela que mon rapport vise à contribuer. J'y présente dans les grandes lignes l'impact social et économique de la crise, les mesures qui ont été prises pour y faire face, les enseignements que nous avons tirés jusqu'ici et les difficultés qu'il nous faudra surmonter afin de reconstruire en mieux pour l'avenir dans le cadre d'une reprise centrée sur l'humain.

On trouvera dans l'annexe un projet de document final de la Conférence proposant une réponse globale en vue d'une reprise centrée sur l'humain pour sortir de la crise du COVID-19. Le Conseil d'administration a considéré que l'adoption de ce document contribuerait grandement à faire avancer le monde sur la voie qui le mènera vers la réalisation des objectifs communs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), ainsi que vers la justice sociale et le travail décent pour tous, depuis toujours au cœur de la mission de l'OIT.

Je suis convaincu que le présent rapport aidera les représentants gouvernementaux, travailleurs et employeurs qui participeront à cette session de la Conférence internationale du Travail, organisée pour la première fois sous une forme virtuelle, à concrétiser cette ambition.

► Table des matières

	Page
Préface	3
Chapitre I. Un monde du travail en mutation frappé par une pandémie	7
Chapitre II. Ce que nous avons accompli.....	12
Chapitre III. Ce que nous avons appris	17
Chapitre IV. Le chemin de la reprise.....	23
Chapitre V. L'action de l'OIT	28
Annexe Projet de document final de la Conférence intitulé «Appel mondial à l'action en vue d'une reprise centrée sur l'humain qui soit inclusive, durable et résiliente pour sortir de la crise du COVID-19».....	31

► Chapitre I

Un monde du travail en mutation frappé par une pandémie

1. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que la flambée de COVID-19 était une pandémie. Le Directeur général de l'OMS a alors prévenu qu'il ne s'agissait pas seulement d'une crise de santé publique, mais que tous les secteurs seraient touchés et que tous les pays devraient trouver un juste équilibre entre la protection de la santé, la limitation des perturbations économiques et sociales et le respect des droits de l'homme.
2. En un peu plus d'un an, le COVID-19 a coûté la vie à plus de trois millions de personnes à travers le monde et, au moment où ces lignes sont écrites, le nombre d'infections à l'échelle de la planète est en forte augmentation et se rapproche du niveau le plus élevé qu'il ait atteint depuis le début de la pandémie.
3. Ainsi que l'OMS l'avait pressenti, la crise sanitaire a entraîné une crise économique et sociale mondiale qui a infligé des dommages d'une ampleur sans précédent au monde du travail et s'est muée en véritable catastrophe humanitaire pour des millions de personnes. Les gouvernements ont bien essayé de trouver le juste équilibre entre objectifs de santé publique et objectifs économiques et sociaux. Mais, en dépit de l'engagement pris par tous d'«écouter la science» et de leur refus unanime de «choisir entre sauver des vies et sauver des moyens d'existence», cet équilibre s'est révélé impossible à atteindre. Les connaissances scientifiques elles-mêmes ont évolué, et l'acceptation, par la population, des restrictions appliquées pour contenir la pandémie a fluctué selon les pays et au fil du temps.
4. Les vagues de contamination successives ont à chaque fois contrarié l'espoir d'une reprise de l'activité de production qui annoncerait une sortie définitive de cette longue période de crise. Toutefois, aujourd'hui, la mise au point et la distribution de vaccins efficaces ouvrent de réelles perspectives de victoire sur le virus et laissent espérer que le monde du travail va enfin pouvoir sortir de la crise dans laquelle la pandémie l'a plongé.
5. Dans la mesure où le monde du travail subit encore de plein fouet les effets de la pandémie, on ne peut pas à ce stade faire d'estimation définitive des dommages économiques et sociaux que celle-ci a causés. Mais nous avons une idée claire de ce qui s'est passé en 2020.
6. Une statistique particulièrement éloquente à cet égard est l'estimation de l'OIT selon laquelle, en raison du COVID-19 et des mesures prises pour en contenir la propagation, le nombre d'heures effectivement travaillées dans le monde en 2020 a chuté de près de 9 pour cent par rapport à ce qu'il était au premier trimestre de 2019, ce qui correspond, en équivalent temps plein, à une perte de 255 millions d'emplois. Ce chiffre est colossal, et il montre que, en ce qui concerne l'emploi, l'impact de la pandémie a été quatre fois plus important que celui de la crise financière de 2008.
7. Lorsque l'on examine ces chiffres dans le détail, on obtient une vision plus précise de l'impact de la pandémie sur les travailleurs. Près de la moitié des heures de travail perdues sont imputables à des pertes d'emploi: 33 millions de personnes se sont retrouvées au chômage, et bien plus encore – 81 millions – sont sorties du marché du travail et sont devenues inactives. L'autre moitié concerne les personnes dont le nombre d'heures de travail a été réduit – ou ramené à zéro – mais dont la relation de travail a été préservée.

8. D'un point de vue régional, ce sont les Amériques qui ont été le plus durement touchées. Le nombre d'heures de travail y a enregistré une baisse de 13,7 pour cent, alors que la baisse enregistrée dans les autres régions oscillait entre 7,7 et 9,2 pour cent. La perte d'heures de travail a aussi été particulièrement notable dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, où elle s'est élevée à 11,3 pour cent. Dans les pays des autres groupes de revenu, elle était inférieure à la moyenne mondiale.
9. Ces réductions drastiques du nombre d'heures travaillées ont eu pour corollaire une très forte chute des revenus du travail. Globalement, compte non tenu des aides publiques, ceux-ci ont baissé de 8,3 pour cent en 2020 par rapport à leur niveau d'avant la pandémie, les Amériques et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure étant là encore les plus durement touchés. En termes absolus, cela représente une perte de 3 700 milliards de dollars des États-Unis (dollars É.-U.).
10. Ces événements obéissent à des dynamiques diverses qui toutes prennent leur source dans les problèmes déjà présents sur le marché du travail avant la pandémie et sous l'effet combiné desquelles les personnes qui étaient déjà les plus vulnérables et les plus défavorisées ont été les premières victimes de la crise économique et sociale.
11. Cela a été particulièrement flagrant pour les deux milliards de travailleurs informels que compte la planète, soit 60 pour cent de la main-d'œuvre mondiale. Nombre d'entre eux ont en effet dû choisir entre leur santé et leurs moyens d'existence car, en l'absence de protection et de soutien du gouvernement, ils risquaient de condamner leurs familles à la famine s'ils cessaient le travail. Au cours du premier mois de la pandémie, on estime que le revenu global des travailleurs informels a chuté de 60 pour cent; pour ces travailleurs, la crise économique et sociale s'est rapidement transformée en catastrophe humanitaire.
12. La pandémie a également porté un coup très rude aux jeunes et à leurs perspectives professionnelles immédiates et à long terme. Avant la crise, ils étaient déjà deux fois plus exposés au chômage que le reste de la population. De surcroît, la poursuite de leurs études ou de leur formation a été gravement perturbée, ils ont été proportionnellement beaucoup plus nombreux à perdre leur emploi, et les perspectives d'embauche pour les nouveaux venus sur le marché du travail sont souvent limitées.
13. Les mesures prises pour faire face à la pandémie ont pénalisé les jeunes à plusieurs autres égards. Il leur a été demandé de faire des sacrifices particuliers pour protéger leurs aînés. Il est désolant de voir combien leur contribution à la solidarité intergénérationnelle leur a coûté sur le plan personnel. L'enquête menée par l'OIT a révélé des niveaux élevés de détresse psychologique et de dépression parmi les jeunes. L'une des pathologies sociales les plus dangereuses que pourrait entraîner la pandémie de COVID-19 serait l'exacerbation, chez les jeunes, des sentiments de défiance à l'égard des institutions publiques et de découragement quant à leur avenir professionnel.
14. La pandémie a aussi durement pénalisé les femmes qui travaillent. Des décennies de ségrégation professionnelle fondée sur le genre ont conduit à une surreprésentation des femmes dans les secteurs les plus gravement touchés par la pandémie, tels que ceux de l'alimentation, de l'hôtellerie-restauration et du commerce de détail. Et, lorsque les écoles et les établissements de garde ont dû fermer leurs portes, c'est aussi sur les femmes qu'a pesé la surcharge de travail liée aux tâches non rémunérées inégalement réparties au sein du ménage. Bien que difficiles à quantifier, les pressions et les tensions résultant des mesures limitant les libertés individuelles ont entraîné une hausse des actes de violence domestique, dont l'immense majorité des victimes sont des femmes. Le fait que les femmes représentent jusqu'à 70 pour cent des 136 millions de professionnels des secteurs de la

santé, du soin et des services à la personne et du travail social dans le monde est un autre facteur qui explique que les femmes aient été particulièrement exposées aux conséquences de la pandémie. Du fait de leur métier, de leurs compétences et du dévouement dont elles ont fait preuve pour protéger la santé d'autrui et sauver des vies, elles ont souvent été contraintes de travailler dans des conditions à la limite du supportable, et ont parfois mis leur propre santé et leur propre vie en danger.

15. D'autres groupes démographiques ont été très durement touchés par la pandémie. En raison de la fermeture des frontières, des travailleurs migrants se sont retrouvés bloqués dans le pays où ils travaillaient après que l'entreprise qui les employait a fermé ses portes; dans d'autres cas, ils ont été les premières victimes de la contamination en raison des conditions dans lesquelles ils étaient logés. Les gens de mer – deux millions de travailleurs à l'échelle mondiale – ont joué un rôle déterminant pour la continuité de l'activité dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, mais ils ont souffert des restrictions anti-COVID-19 et de la suspension des procédures de rotation des équipes qui en a résulté. À un certain moment, ils étaient 400 000 à être bloqués à bord de leur bateau – certains le sont restés jusqu'à dix-huit mois – dans des conditions catastrophiques et sans aucun accès à des soins médicaux. Pour les personnes handicapées – un milliard dans le monde –, qui sont plus vulnérables aux problèmes de santé et donc plus à risque de contracter le COVID-19, les nouvelles mesures de prévention ont souvent constitué un obstacle supplémentaire à l'emploi et ont aggravé la situation de celles qui étaient déjà exclues ou marginalisées.
16. La situation des travailleuses et des travailleurs est directement liée aux difficultés rencontrées par les entreprises, dont les activités ont été interrompues ou considérablement réduites. Bien que ces difficultés aient varié notablement d'un secteur à l'autre, une caractéristique commune à tous les secteurs est que ce sont les petites et moyennes entreprises (PME) qui ont été le plus durement touchées et qui ont le moins bien résisté en raison de leurs réserves limitées. Si l'on ne peut pas encore estimer le nombre d'entreprises dans le monde qui ne survivront pas à la pandémie, celui-ci dépendant en grande partie de la durée pendant laquelle les restrictions resteront en vigueur, les résultats de l'enquête montrent que 70 pour cent des PME ont déclaré s'être trouvées dans une situation financière très difficile, soit 50 pour cent de plus que chez les grandes entreprises.
17. Il arrive aussi que les entreprises qui ne sont pas directement concernées par les fermetures obligatoires subissent néanmoins les effets secondaires des restrictions appliquées dans d'autres pays. Par exemple, les usines de confection de certains pays ont été impactées par la suspension des commandes d'acheteurs se trouvant à l'autre bout du monde. De fait, l'OIT estime que la baisse de la demande de biens manufacturés a eu des répercussions négatives sur globalement 96 millions d'emplois dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Quant aux entreprises qui reprennent progressivement leurs activités, elles sont en butte à une pénurie d'intrants produits en amont de la chaîne d'approvisionnement, tels que les semi-conducteurs.
18. Ce qui ressort de cette présentation générale des événements de ces quinze derniers mois est que la pandémie, en frappant les plus vulnérables et les plus défavorisés, a accentué encore plus les lignes de fracture liées aux inégalités et à l'injustice structurelles qui entachent nos marchés du travail et nos sociétés. Les travailleurs mal rémunérés, les personnes non qualifiées, les personnes dénuées de protection, les femmes, les jeunes et les migrants ont été les principales victimes de la crise économique et sociale. Les pays les moins avancés ont été plus durement touchés que les pays développés. La pandémie creuse

les inégalités, qui étaient déjà d'une ampleur inacceptable, tant au sein des pays que d'un pays à l'autre. L'OIT estime à 108 millions le nombre de travailleurs qui sont tombés dans la pauvreté extrême ou modérée en 2020, alors que des progrès constants avaient été faits à cet égard au cours des cinq dernières années.

19. L'action menée pour surmonter la pandémie a également eu des conséquences manifestes sur l'exercice des droits de l'homme, et plus précisément sur le respect plein et entier des normes internationales du travail. Dans son rapport à la Conférence, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a rappelé que les restrictions appliquées à des fins légitimes n'en devaient pas moins être conformes aux principes du droit international que sont la légalité, la nécessité, la proportionnalité et la non-discrimination.
20. Il est particulièrement préoccupant que la dégradation de la situation économique et sociale, qui est une conséquence de la pandémie, non de choix politiques délibérés, ait entraîné une augmentation du travail des enfants et du travail forcé. La Conférence trouvera des informations complètes à ce sujet dans les estimations mondiales actualisées devant être publiées conjointement par l'OIT et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).
21. Les conséquences de la pandémie sont particulièrement dangereuses pour les pays fragiles ou en proie à des conflits, car ils courent un risque réel de tomber dans un cercle vicieux qui, en aggravant la vulnérabilité et la pauvreté, alimenterait l'instabilité et la violence. L'appel à un cessez-le-feu mondial lancé par le Secrétaire général de l'ONU nous met en garde contre la gravité de ce qui est en jeu et nous indique la voie à suivre pour empêcher le pire d'arriver.
22. Bien que l'on ne puisse pas prendre pleinement la mesure des répercussions sociales et politiques de ces tendances tant que la pandémie n'est pas terminée, il est indubitable que celle-ci constitue un obstacle majeur au développement mondial et à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030).
23. En effet, l'examen de la situation actuelle par rapport aux vastes perspectives offertes par chacun des 17 objectifs de développement durable (ODD) du Programme 2030 nous rappelle combien, au moment où la pandémie s'est déclarée, les progrès réalisés vers la concrétisation de ces objectifs étaient déjà très insuffisants par rapport à ce qu'ils auraient dû être. Cela valait en particulier – et vaut toujours – pour l'ODD 8 intitulé «Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous».
24. Dans ce contexte, l'Initiative du centenaire de l'OIT sur l'avenir du travail a été centrée sur les conséquences, pour le monde du travail, des profonds changements entraînés par trois grandes tendances: l'évolution technologique, la durabilité environnementale et l'évolution démographique. La pandémie a eu des répercussions sur chacune d'elles.
25. La conséquence la plus évidente est que, en contraignant les entreprises à recourir de plus en plus à des modalités de travail alternatives s'appuyant sur les technologies, existantes ou émergentes, la pandémie a manifestement accéléré les processus de numérisation du travail qui étaient déjà à l'œuvre. Des expériences ont été menées et des investissements réalisés dans le travail à distance, et nombreux sont ceux qui ont expérimenté de nouvelles manières de travailler. Pour autant, ce mouvement n'a pas été général; on ne peut même pas parler de tendance. Certaines personnes, du fait de la nature de leur emploi ou parce qu'elles n'ont pas accès à Internet, ne peuvent pas s'adapter. Privées de cette possibilité, elles n'ont par conséquent pas d'autre option que de résister comme elles peuvent en

continuant de travailler comme elles le faisaient jusque-là. De même, certaines entreprises et certains secteurs – notamment les technologies de l’information et de la communication et les services financiers – se sont développés et ont prospéré pendant la pandémie, tandis que d’autres luttent pour survivre.

- 26.** L’incidence de la pandémie sur l’action contre le changement climatique est moins nette. Il est logique que l’interruption brutale des activités de production ait eu pour effet de réduire les émissions de carbone, mais cette réduction a été relativement limitée et, selon toute vraisemblance, elle sera de courte durée. À l’heure actuelle, on s’attend à une rapide augmentation des niveaux d’émission en 2021, comme cela a été le cas en 2010, au fur et à mesure que reprendra l’activité économique au sortir de la crise. Quoi qu’il en soit, si la transition juste vers la neutralité carbone est plus que jamais une nécessité, ce serait clairement une erreur de considérer que les événements de 2020 en sont les prémisses ou qu’ils montrent la voie à suivre pour la mener à bien. C’est tout l’inverse: il n’y a rien de juste dans les immenses souffrances humaines et les profondes perturbations de la production que la crise a causées.
- 27.** Les défis que représentent les tendances démographiques pour le monde du travail ont été mis en évidence de différentes façons selon les régions du monde, certaines étant caractérisées par un vieillissement de la population quand d’autres ont une population jeune en constante augmentation. Si la fermeture des frontières a considérablement modifié les pratiques en matière de gestion des migrations, lesquelles sont le moyen le plus direct de répondre aux décalages entre la demande et l’offre de main-d’œuvre et de compétences, elle n’a concrètement rien changé au fait que des mesures doivent être prises pour garantir des migrations sûres, ordonnées et régulières pour tous. Il faudra s’occuper de cette question sans attendre une fois que la libre circulation des personnes sera rétablie. De même, en rappelant combien la protection sociale est essentielle pour toutes les sociétés, la pandémie a confirmé la nécessité impérieuse d’agir pour garantir, dans tous les pays du monde, quelle que soit leur situation démographique, l’accès à des systèmes de protection pérennes offrant des prestations complètes et adaptées aux besoins.
- 28.** La pandémie de COVID-19 a soumis les décideurs, les employeurs et les syndicats du monde entier ainsi que les ressources dont ils disposent à une pression extraordinaire. Elle a fait l’objet d’une médiatisation sans précédent, facilitée notamment par les nouveaux canaux de communication, devenant le centre de l’attention et de l’opinion publiques. Cette situation a eu une incidence sur la manière dont la stratégie visant à faire face à la crise dans toutes ses dimensions – sanitaire, sociale, économique et humanitaire – a été élaborée, perçue et acceptée. Toutefois, dans l’ensemble, cela n’a en rien modifié l’importance ni l’urgence des nombreux impératifs auxquels les profonds changements déjà à l’œuvre imposaient de répondre dans l’intérêt de l’avenir du travail, tâche à laquelle l’OIT, ainsi que l’ensemble de la communauté internationale, s’est attelée de manière remarquable tout au long de l’année du centenaire de l’Organisation.
- 29.** Certains de ces impératifs ne sont peut-être plus des priorités, mais ils n’ont pas disparu. Ils devront être pleinement pris en compte dans le cadre de la reprise centrée sur l’humain qui sera mise en place pour surmonter la crise du COVID-19 si l’on veut pouvoir concrétiser l’ambition exprimée dans la Déclaration du centenaire de bâtir un avenir du travail allant de pair avec la justice sociale et le travail décent pour tous.

► Chapitre II

Ce que nous avons accompli

30. Lorsque la vraie nature et les conséquences de l'urgence sanitaire mondiale sont devenues manifestes, la communauté internationale a très vite pris conscience de la nécessité de mettre en place une réponse à la mesure de l'ampleur de la crise.
31. Deux semaines après que la flambée de COVID-19 a été officiellement qualifiée de pandémie, les chefs d'État et de gouvernement du G20, réunis dans le cadre d'un sommet extraordinaire, se sont engagés à mettre tout en œuvre, quoi qu'il en coûte, pour surmonter la pandémie, et à utiliser tous les moyens dont ils disposaient pour réduire au maximum les dommages économiques et sociaux causés par celle-ci. Ils se sont également dits déterminés à sauver des vies, à protéger l'emploi et le revenu, à rétablir la confiance, à préserver la stabilité financière, à relancer la croissance pour sortir plus forts de la crise, à limiter le plus possible les perturbations du commerce et des chaînes d'approvisionnement mondiales, à aider tous les pays qui en avaient besoin, et à coordonner les mesures prises dans les domaines de la santé publique et des finances.
32. Il est intéressant de retrouver dans cette déclaration, faite en mars 2020, des échos de la déclaration que les chefs d'État et de gouvernement du G20 avaient adoptée au Sommet de Londres en avril 2009, environ six mois après la faillite de Lehman Brothers à l'origine de la crise financière mondiale. À l'époque, les chefs d'État et de gouvernement du G20 avaient déclaré qu'il s'agissait du plus grand défi qu'ait connu l'économie mondiale depuis des décennies, d'une crise qui touchait la vie de tous, femmes, hommes et enfants, partout dans le monde, et que tous les pays devaient s'unir pour la surmonter. Puisque la crise était mondiale, l'action menée pour y faire face devait l'être aussi.
33. La raisonnable entre ces deux déclarations a quelque chose de rassurant. Il est incontestable que le G20 a réussi à surmonter la perspective immédiate d'un effondrement financier catastrophique. Toutefois, à mesure que s'éloignait cette menace existentielle, il y a eu un recul de la coopération et de la concertation internationales face aux conséquences économiques et sociales de la crise financière. Des politiques d'austérité ont très tôt été mises en place; quant au processus de reprise, il s'est révélé très difficile, inégal et inéquitable, et il n'était même pas totalement achevé au moment où le COVID-19 a frappé.
34. À l'heure actuelle, alors que le monde est encore aux prises avec la pandémie, il est déjà clair que, sur le plan financier, les chefs d'État et de gouvernement du G20 étaient sérieux lorsqu'ils ont déclaré qu'ils mettraient tout en œuvre, quoi qu'il en coûte, pour vaincre le COVID-19. D'après de récentes estimations du Fonds monétaire international (FMI), en douze mois, des crédits budgétaires d'un montant total de 16 000 milliards de dollars É.-U. ont été débloqués pour relancer l'économie, du jamais vu en temps de paix.
35. Il faut reconnaître que certains chefs d'État et de gouvernement, parce qu'ils disposaient d'une marge de manœuvre budgétaire plus grande, ont fait beaucoup plus que d'autres dans ce domaine. Quoi qu'il en soit, cet effort de relance constitue le premier des quatre piliers du cadre stratégique défini par l'OIT pour remédier aux conséquences économiques et sociales de la crise du COVID-19, qui a recueilli une large adhésion parmi les États Membres. Il est indéniable que les stratégies macroéconomiques ambitieuses qu'ont adoptées les gouvernements de tous les pays, fortement encouragés en ce sens par les institutions financières internationales, ont contribué de manière décisive à atténuer les dommages économiques et sociaux résultant de la pandémie. Mais celle-ci n'est pas

terminée, et l'effort de relance doit se poursuivre. Il convient aussi de rappeler que, aussi dramatiques qu'elles aient été pour le monde du travail, les conséquences auraient été bien pires encore, même si c'est difficile à imaginer, si ces mesures n'avaient pas été prises.

36. Force est toutefois de constater que l'effort de relance n'a pas bénéficié à tous de la même manière, les gouvernements nationaux ayant consacré l'essentiel de leurs ressources financières au soutien de leur propre économie et de ses acteurs. Ce n'est peut-être pas surprenant, mais pas sans conséquence non plus. Les pays développés ont été en mesure d'accroître leurs dépenses publiques d'un montant équivalant à 16,4 pour cent du produit intérieur brut (PIB) en 2020, contre 4,2 pour cent pour les pays émergents et à peine 1,7 pour cent pour les pays à faible revenu. En termes absolus, ces écarts déjà marqués sont encore plus importants. Quant aux sommes engagées, elles sont sans commune mesure avec les besoins réels des populations, quel que soit le pays.
37. Le deuxième pilier – qui est lié au premier – du cadre stratégique de l'OIT concerne les mesures de soutien aux entreprises, à l'emploi et au revenu pendant la pandémie. Soutenir des entreprises viables en temps normal afin qu'elles ne soient pas asphyxiées par les contraintes que la pandémie et les mesures prises pour la contenir font peser sur elles, perturbant leur modèle économique habituel et leurs perspectives, est un aspect essentiel de la protection de l'intégrité des capacités de production de toute société. Ces mesures de soutien ont notamment consisté à accorder aux entreprises une aide financière directe, un accès élargi à des crédits à faible taux d'intérêt et des exonérations temporaires d'impôts et de loyer.
38. Des mesures ont également été prises pour aider les entreprises à garder leurs salariés – compléments de salaires, travail à horaires réduits, congés sans traitement, chômage technique, entre autres exemples. Bien que les termes utilisés puissent varier, toutes ces mesures ont pour objectif commun de maintenir la relation entre l'employeur et le salarié, ce qu'elles ont en effet permis, comme l'attestent les niveaux relatifs de l'augmentation du chômage, de l'inactivité et de la réduction des heures de travail évoqués précédemment.
39. Or, à l'instar des stratégies macroéconomiques de relance sur lesquelles elles s'appuient, ces mesures ont été appliquées essentiellement dans les pays les plus avancés, pour des raisons à la fois de viabilité financière et de capacités institutionnelles. Au sein de l'Union européenne, 35 millions de travailleurs avaient bénéficié de dispositifs de chômage partiel à la fin 2020. Dans les pays membres de l'OCDE, il étaient 50 millions à bénéficier de ce type de dispositifs en mai 2020, soit dix fois plus que pendant la crise financière mondiale. Si l'on disposait de ce type de statistiques pour les autres pays, il est quasiment certain que les chiffres seraient nettement plus bas.
40. En outre, on constate que ces mesures de soutien ne bénéficient pas toujours à ceux à qui elles sont destinées, des inégalités pouvant être observées à cet égard au sein d'un même pays ou d'un pays à l'autre. Dans une période où les modalités de travail se diversifient de plus en plus, il y a un risque, lorsque le statut du travailleur n'est pas clairement défini par la loi, ou que les règles institutionnelles ne sont pas adaptées aux réalités vécues par les travailleurs, qu'un grand nombre d'individus soient exclus du champ d'application de ces mesures. On pense évidemment aux travailleurs indépendants et aux travailleurs des plateformes numériques, mais c'est de loin dans l'économie informelle qu'il est le plus difficile d'assurer une aide à ceux qui en ont besoin.
41. Ces situations ont donné lieu à une multiplication exponentielle des dispositifs spéciaux de protection sociale depuis le début de la pandémie. En avril 2021, l'OIT recensait pas moins de 1 622 nouveaux dispositifs de protection sociale comptant des centaines de millions de

bénéficiaires. La mise en place de ces mesures a nécessité d'étendre ou d'adapter la portée des programmes existants ou d'en élaborer de nouveaux, tels que des programmes de transferts directs d'espèces ou d'aide d'urgence. Que des mesures de ce type aient pu être appliquées à une telle échelle est remarquable, mais cela illustre aussi combien les systèmes de protection sociale existants sont inadaptés et insuffisants.

42. Le troisième pilier du cadre stratégique de l'OIT, d'une importance évidente dans le contexte de la propagation à grande échelle d'un virus mortel, est consacré à la protection de la santé et du bien-être des travailleurs. Trouver le «juste équilibre» entre protection de la santé et limitation des perturbations économiques et sociales, pour reprendre les termes employés par le Directeur général de l'OMS, c'est tout l'enjeu pour les décideurs. L'objectif principal a été tout d'abord d'empêcher la propagation du virus sur les lieux de travail et, par là même, de faire en sorte que le travail ne contribue pas à la propagation du virus au sein de la société dans son ensemble. Dans la pratique, cela a entraîné pour les responsables politiques des dilemmes insolubles et des controverses sans fin sur le point de savoir dans quels cas il était nécessaire et opportun de fermer ou de rouvrir les lieux de travail. À mesure que l'expérience et les connaissances sur le virus se sont approfondies, les mesures de confinement généralisé ont progressivement cédé la place à des mesures plus spécifiques et plus ciblées. Ce type de mesures continue toutefois d'être appliqué et a des conséquences majeures sur les résultats des entreprises et l'économie.
43. Pour les personnes qui n'ont jamais cessé le travail, notamment pour les travailleurs considérés comme essentiels, les mesures sanitaires élémentaires de prévention – port du masque, distanciation sociale, hygiène des mains – font désormais partie intégrante de la vie quotidienne au travail. Malgré cela, des personnes ont tragiquement perdu la vie après avoir été infectées sur leur lieu de travail, souvent en raison de la nature même de leurs fonctions. Cela a notamment été le cas parmi les professionnels des secteurs de la santé et du soin à la personne, en contact étroit avec des personnes infectées, mais aussi dans d'autres secteurs supposant une proximité physique avec les usagers, comme le commerce de détail ou les transports publics, ou encore dans des secteurs tels que le conditionnement de la viande où les facteurs de risque sont importants. Ces exemples sont certes dramatiques, mais que dire alors de la situation des travailleurs informels qui n'ont pas d'autre choix que de travailler pour survivre, mais qui sont les moins bien protégés au travail, les dispositifs de protection et les mécanismes de responsabilisation en la matière étant particulièrement insuffisants dans l'économie informelle, quand ils ne sont pas totalement inexistantes?
44. La situation est tout autre lorsque les travailleurs peuvent être éloignés du risque d'infection inhérent à la fréquentation d'un lieu de travail collectif, et poursuivre tout ou partie de leur activité à distance. L'OIT estime que, à l'échelle mondiale, environ 18 pour cent des emplois existants sont compatibles avec le travail à distance; dans les pays les plus avancés, ce sont 35 à 40 pour cent des emplois qui seraient concernés. Une adaptation de cette nature n'est toutefois possible que pour un certain type de tâches et à condition d'avoir accès à Internet.
45. Le développement du travail à distance est, de tous les bouleversements que la pandémie a provoqués dans le monde du travail, celui qui a eu le plus grand retentissement et qui a été le plus abondamment étudié. S'il présente un intérêt évident pour la protection contre le virus, le travail à distance pose aussi des problèmes pour le bien-être des travailleurs. S'ils peuvent sembler secondaires par rapport aux risques directement associés au COVID-19, les problèmes psychosociaux et ergonomiques ainsi que les difficultés liées au fait de ne pas pouvoir travailler avec ses collègues dans son cadre de travail habituel – rythme de travail intense, longues heures de travail, manque d'interactions personnelles, démarcation

de plus en plus floue entre le travail et la vie privée – sont devenus des sujets de préoccupation majeurs. Ceux-ci doivent être examinés parallèlement aux avantages, tout aussi réels, qui peuvent découler de cette modalité de travail: liberté plus grande dans l'organisation de la journée de travail; possibilité de créer des marchés du travail plus inclusifs; meilleur équilibre vie professionnelle-vie privée; gain de temps et diminution du stress du fait de l'absence de trajets.

46. Lorsque les programmes de vaccination ont commencé à être mis en œuvre fin 2020, l'accès aux vaccins est rapidement devenu la nouvelle priorité s'agissant de la protection des travailleurs. En effet, les preuves de l'efficacité des vaccins étant de plus en plus nombreuses, la capacité à les déployer rapidement et en quantités suffisantes n'est plus seulement considérée comme essentielle pour la protection de la santé; elle est également perçue comme la condition préalable indispensable à la reprise définitive de la vie économique et du travail.
47. Initialement, les gouvernements ont ouvert la vaccination en priorité aux travailleurs essentiels et aux personnes vulnérables, avant de l'étendre aux travailleurs de la santé et du soin et des services à la personne, aux enseignants et aux gens de mer. Mais le Secrétaire général de l'ONU a dû alerter la communauté internationale quant au caractère profondément «inégal et injuste» de la distribution des vaccins, seul un petit nombre de pays étant en mesure de s'approvisionner, au détriment de nombreux autres.
48. Le Directeur général de l'OMS a qualifié cette situation d'inacceptable sur le plan moral, de dommageable d'un point de vue épidémiologique et de contre-productive d'un point de vue clinique. On pourrait ajouter que, en faisant obstacle à la reprise centrée sur l'humain dont le monde du travail a tant besoin, elle est également condamnable d'un point de vue social.
49. Le dernier pilier du cadre de l'OIT consiste à promouvoir et à encourager le recours au dialogue social aux fins de la définition et de la mise en œuvre de stratégies pour remédier efficacement aux conséquences économiques et sociales du COVID-19. D'aucuns diront que c'est ce que l'OIT préconise quasi systématiquement lorsqu'un nouveau problème se pose, voire, pour les plus sceptiques, que, dans une situation comme celle que nous connaissons, qui nécessite que l'on frappe vite et fort, le dialogue social serait un obstacle à une prise de décisions rapide et efficace. Pourtant, la promotion du dialogue social est bien plus qu'une simple antienne.
50. Le fait est que la pandémie de COVID-19 a créé un climat d'incertitude généralisé et a entraîné des difficultés matérielles considérables pour les populations du monde entier. Il a été difficile de se faire une idée claire et objective de la nature exacte et de la gravité de l'urgence sanitaire et, par conséquent, des mesures économiques et sociales qu'il convenait de prendre pour y faire face. Cette situation a été aggravée par la diffusion d'informations contradictoires sur les questions qui se posaient. Si certaines de ces informations émanaient de personnes s'exprimant de bonne foi sur la base des connaissances scientifiques disponibles mais encore incomplètes, une grande partie d'entre elles relevait de la pure désinformation.
51. Grâce aux efforts que les gouvernements et les représentants employeurs et travailleurs ont déployés pour évaluer de manière objective et approfondie la situation créée par la pandémie, de grands progrès ont déjà été faits en ce qui concerne la conception de stratégies appropriées. Ainsi éclairées par ces contributions tripartites, les décisions politiques qui devaient être prises et qui étaient souvent particulièrement lourdes de conséquences ont gagné en crédibilité, en légitimité et en praticabilité. Lorsque l'État doit apporter un soutien financier aux entreprises et aux travailleurs et que des sacrifices

douloureux sont requis, la participation des partenaires sociaux à la prise de décisions est un gage d'équité et facilite l'acceptation des décisions par la population. En outre, face à la diversité et à la complexité des problématiques qui touchent les lieux de travail, les partenaires sociaux peuvent mettre les connaissances et l'expérience qu'ils sont les seuls à posséder au service de la recherche de solutions appropriées.

- 52.** Ces considérations se reflètent dans les mesures qui ont été prises pendant la pandémie ainsi que dans les résultats obtenus. Sans surprise, le dialogue social a joué un rôle déterminant dans les pays dotés d'institutions fortes et d'une tradition solide dans ce domaine. Mais son intérêt a aussi été reconnu là où il est moins communément pratiqué, et les représentants des trois groupes de mandants l'ont massivement plébiscité à l'occasion du Sommet mondial de l'OIT sur le COVID-19 et le monde du travail en juillet 2020.
- 53.** Le dialogue social est un outil essentiel, pas seulement en période de crise, mais de manière générale. Aussi faudra-t-il continuer d'y recourir tant que durera la pandémie, et notamment si les tensions sociales s'accroissent, que les ressources se font plus rares et que le consensus s'effrite. Il est primordial que nous nous engagions à agir de manière responsable et solidaire jusqu'à ce que la pandémie soit derrière nous, et que nous continuions à avancer ensemble sur la voie de la reprise.

► Chapitre III

Ce que nous avons appris

54. La pandémie a imposé au monde un processus d'apprentissage accéléré, et le plus urgent a été de nous former dans le domaine de la santé. On a ainsi cherché à comprendre la nature du virus, son mode de fonctionnement et les moyens de l'empêcher de se propager. Mais cela ne s'est pas arrêté là. La nécessité d'apprendre, pour ensuite prendre des mesures concernant ce qu'on a appris, s'est étendue à pratiquement tous les aspects de la politique et de la vie. Le monde du travail n'y a certainement pas échappé. Alors, qu'avons-nous découvert et quels enseignements en avons-nous tirés?
55. Nous avons découvert en premier lieu que le monde n'a pas vu venir cette pandémie et qu'il n'y était pas préparé. Les scientifiques avaient alerté quant au risque, et même au caractère inévitable, de futures pandémies. Pourtant, le rapport de 2020 sur les risques mondiaux publié par le Forum économique mondial deux mois avant que la pandémie ne soit déclarée avait classé les risques en lien avec des maladies infectieuses à un niveau de probabilité faible par rapport à d'autres catégories de risques, comme de nombreux risques environnementaux, économiques et géopolitiques, qui étaient mis davantage en avant. Même en termes de répercussions, les maladies infectieuses n'arrivaient qu'en dixième position. Le rapport signalait toutefois que les systèmes de santé risquaient de devenir inadaptés et faisait observer que «la lutte contre les pandémies est également entravée par les réticences à la vaccination et la résistance aux médicaments ... [et que] ... le fait que l'on ait réussi à faire face avec succès à des problèmes sanitaires par le passé n'est en aucune façon une garantie de succès pour l'avenir».
56. Ce faible niveau d'attention au risque de pandémie n'est pas une surprise totale même si, rétrospectivement, cela pourrait passer maintenant pour une négligence coupable. L'évaluation des risques est un exercice qui porte sur des facteurs multiples et, si les dangers imminents de catastrophe environnementale, d'effondrement économique et financier et même de conflit géopolitique peuvent être repérés et même mesurés dans le temps, c'est beaucoup moins vrai pour les pandémies qui frappent de façon soudaine, irrégulière et sans prévenir. Néanmoins, cette absence de prévoyance a fait qu'une grande partie de la capacité du monde du travail à faire face aux effets de la pandémie a dû se construire en temps réel puisque les événements se sont enchaînés, entraînant une série d'interventions ponctuelles. Indépendamment de l'évaluation qui peut être faite de ces interventions, la leçon à en tirer est que, en préparation de futurs chocs systémiques, il faudra doter l'avenir du travail d'une capacité de résilience bien plus forte tout en garantissant sa durabilité et son équité.
57. En deuxième lieu, la pandémie a dévoilé avec une brutalité insoutenable une réalité marquée par toutes sortes d'inégalités qui grandissent au sein de nos sociétés et qui, pour la plupart, plongent leurs racines dans le monde du travail. Cette constatation contraste clairement avec l'impression initiale d'une vulnérabilité à l'infection par le virus qui serait la même pour tous. De plus, comme cela a déjà été signalé, la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'aggraver ces inégalités, et il y a de fortes chances qu'elle enclenche une dynamique qui va renforcer cette tendance bien après la pandémie. Pour le monde du travail, le COVID long risque d'engendrer encore plus d'inégalité et d'injustice dans un avenir proche.

- 58.** La compréhension des inégalités et les préoccupations qu'elles suscitent ne datent pas de l'apparition du COVID-19. Le fait qu'un des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies (Programme 2030) soit consacré à la réduction des inégalités montre qu'il existe déjà un consensus international sur le fait que la situation qui prévalait avant la pandémie était inacceptable. La pandémie a toutefois fait ressortir plus clairement ce que ces inégalités signifient véritablement pour les individus et les sociétés. Que son incidence porte sur les perceptions autant que sur les réalités sous-jacentes n'en diminue pas moins l'importance.
- 59.** Il est devenu terriblement évident que les inégalités ne se mesurent pas uniquement à la place qu'occupe une personne ou une famille sur l'échelle des revenus et des richesses. D'autres facteurs interviennent parmi lesquels l'accès aux soins de santé, les possibilités en matière d'éducation, de connexion à Internet, de protection sociale, de logement décent, de finances, de travail formel, de justice, de services publics de base, de vaccination et beaucoup d'autres. Chacun de ces facteurs pris isolément ne dit rien de la façon dont les gens ont été touchés par la crise et de la manière dont ils la traversent. Est-ce que les enfants disposent des moyens technologiques dont ils ont besoin pour poursuivre leur scolarité quand les écoles sont fermées? Est-ce que j'aurai droit à des indemnités de maladie si je dois m'isoler? Est-ce que ma famille aura de quoi se nourrir si je ne vais pas travailler? Ai-je droit aux aides publiques?
- 60.** Considérés ensemble, ces facteurs révèlent de profondes fractures sociétales. Les avantages et désavantages tendent à se cumuler de telle façon que l'inégalité quantitative se transforme en injustice structurelle, en incapacité chronique de saisir des opportunités et d'accéder à la mobilité sociale, et en exclusion. Ces problèmes sont encore aggravés par les dynamiques induites par la crise. Non seulement les catégories moins bien payées et autres catégories désavantagées ont été les plus durement touchées par les pertes d'emploi et de revenu, mais ces mêmes catégories ont moins de possibilités d'adapter leurs modalités de travail ou de trouver leur place au milieu des possibilités que la «nouvelle normalité» pourrait offrir dans le monde du travail. Entre-temps, les marchés financiers ont explosé alors que l'économie réelle s'est contractée, au bénéfice évident des détenteurs d'actifs financiers et au détriment de ceux qui dépendent des revenus du travail pour vivre.
- 61.** Dans ces circonstances, l'image souvent citée à propos du COVID-19, selon laquelle nous sommes tous pris dans la même tempête mais que nous ne sommes pas dans le même bateau, s'impose avec force. Indépendamment des sentiments sincères de compassion et de soutien que les souffrances humaines provoquées par la pandémie ont suscités, le fait que l'expérience vécue par chacun place les individus, même ceux qui sont très proches, dans des réalités complètement différentes ne peut que nous écarter du sens d'un objectif commun dans la construction d'un chemin inclusif vers le relèvement.
- 62.** L'enseignement à en tirer est que la justice sociale est une condition préalable à la résilience et à la pérennité au travail, comme elle l'est à une paix durable. Cela confirme que l'équité doit être au cœur d'une reprise centrée sur l'humain.
- 63.** Troisièmement, la pandémie a rendu extrêmement tangible et convaincante la proposition générale selon laquelle les problèmes mondiaux appellent des solutions mondiales. Plus qu'un principe abstrait à l'appui du multilatéralisme, cette proposition, que chacun comprend immédiatement et intuitivement, s'avère être un outil de résolution des problèmes indispensable pour faire face aux difficultés bien réelles posées par le COVID-19. Ceux qui pourraient rester insensibles aux arguments appelant à mettre l'action internationale au service d'autres objectifs de développement seront certainement moins indifférents à la nécessité d'une mobilisation multilatérale pour enrayer une pandémie

associée à un risque de variants pouvant se propager jusque chez eux. Ainsi que l'a dit le Secrétaire général de l'ONU, pour la première fois de notre vie, à cause de la pandémie, nous nous sommes tous sentis vulnérables en même temps partout dans le monde, ce qui a créé un sentiment profond d'interconnexion. L'opinion publique mondiale aspire très largement à une coopération internationale plus grande et plus efficace.

- 64.** À un moment de forte tension géopolitique et d'adhésion timide au multilatéralisme, une telle vague de soutien populaire en faveur de l'action multilatérale, conséquence de la prise de conscience suscitée par la pandémie, serait bienvenue. Mais elle n'aura de sens que si les gouvernements se montrent déterminés à s'en saisir. Plusieurs questions et enjeux urgents mettront leur volonté politique à l'épreuve: il n'est pas seulement crucial de mettre en place des campagnes de vaccination rapides et efficaces, il faut aussi agir en faveur du climat pour accélérer la transition vers la neutralité carbone, remédier aux situations de vulnérabilité flagrante révélées par le COVID-19, étendre la connectivité et faire bien plus encore.
- 65.** Ces enjeux sont déjà pris en compte dans le Programme 2030, dont la mise en œuvre incombe à la communauté internationale, qui a accepté cette responsabilité et a renouvelé son engagement lorsque le COVID-19 est apparu. Cette responsabilité doit désormais être assumée dans les circonstances imprévues découlant de la pandémie, ce qui signifie que deux éléments supplémentaires devront être intégrés et pris en compte pour que la Décennie d'action permette d'accélérer la mise en œuvre des 17 objectifs de développement durable (ODD) conformément à la volonté politique réaffirmée à cet égard.
- 66.** Le premier a trait à l'efficacité de l'action et des institutions multilatérales. Les nombreux problèmes qui se posent sont complexes, et le système multilatéral devra donc, pour les résoudre, offrir des méthodes et des cadres appropriés, utiles et solides sur le plan technique. Il devra faire preuve du niveau le plus élevé de compétence mais aussi montrer qu'il est capable de fonctionner dans la plus grande cohérence. Les ODD sont interdépendants et complémentaires, et les politiques nécessaires à leur mise en œuvre doivent par conséquent être intégrées. Cette approche, qui sous-tend la réforme du système des Nations Unies engagée depuis plusieurs années, met en avant l'importance de la coopération entre des organisations qui poursuivent des objectifs communs. Des progrès ont, non sans mal, été accomplis, mais beaucoup reste à faire. La cohérence ne doit pas se limiter à définir des modalités de coopération opérationnelle au niveau des programmes, dans le but d'éviter une concurrence contreproductive dans la recherche de fonds et en matière d'image, ou des processus opérationnels plus efficaces, bien que ces aspects soient importants. La cohérence doit aussi s'appliquer aux grandes questions stratégiques qui seront déterminantes dans le processus de reprise au sortir de la crise du COVID-19. Parmi celles-ci, les plus importantes sont celles qui ont trait au deuxième élément, à savoir le financement.
- 67.** Les auteurs du Programme 2030 ont eu le mérite de recenser les investissements financiers nécessaires à sa mise en œuvre dans le Programme d'action d'Addis-Abeba. Il faut faire preuve du même pragmatisme dans l'action menée pour sortir de la crise du COVID-19. Il existe des disparités dans les marges de manœuvre budgétaire et l'accès aux financements extérieurs dont disposent les pays, et la capacité de ces derniers à faire face aux conséquences de la pandémie est, selon leur situation, limitée ou, au contraire, renforcée. Ces disparités continueront d'influer sur la capacité des différents pays à concrétiser les objectifs énoncés dans les accords multilatéraux pour parvenir à des résultats.

68. La pression financière actuelle est énorme, que ce soit pour la vaccination contre le COVID-19 et la sortie de crise, le climat, la protection sociale et l'aide humanitaire, pour ne citer que les plus évidents. Cette pression intervient en outre alors que le niveau des dépenses engagées par les pays a dépassé de plusieurs crans le niveau habituel qu'impose la prudence budgétaire. Si la tentation du recours prématuré à l'austérité a été repoussée, les signes de surendettement et de risque pour la viabilité de la dette vont croissant, et ne feront que s'intensifier en cas de hausse de l'inflation et d'augmentation des taux d'intérêt.
69. De nombreux pays en développement ont déjà utilisé la marge budgétaire éventuelle dont ils disposaient initialement. Pas moins de 36 pays émergents ou à faible revenu ont vu leur cote de crédit abaissée par les agences de notation. Plus de la moitié des pays les moins avancés et des pays à faible revenu sont désormais considérés comme surendettés ou présentant un risque élevé de surendettement selon les critères du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale. Les flux financiers émanant de sources privées sont également sous pression. En 2020, les investissements directs étrangers ont baissé de 12 pour cent dans les pays émergents et les pays en développement – ce qui est dramatique, même si cela reste très inférieur à la baisse de 69 pour cent enregistrée dans les pays développés. Les envois de fonds par les migrants devraient en outre diminuer de 7 pour cent.
70. Les pays qui se retrouvent rapidement à court d'argent se heurtent à d'immenses difficultés. Les discussions en cours sur le financement du développement sont donc cruciales. Elles doivent permettre aux principaux acteurs – les institutions financières internationales, les banques multilatérales de développement, les Nations Unies, les gouvernements et le secteur privé – de s'entendre sur une vision commune de la manière dont il conviendrait de financer les investissements nécessaires pour l'avenir. Les ressources générées au niveau national, principalement grâce à la réussite des entreprises dans les économies prospères, sont capitales et montrent combien il est important de renouer rapidement avec une croissance et un développement durables aux niveaux national et international, de rétablir un environnement commercial normal et de permettre aux chaînes d'approvisionnement mondiales de reprendre leurs activités. Dans le même temps, la mobilisation des fonds publics dans le cadre des mesures prises pour faire face à la crise du COVID-19 s'est faite en prenant plus largement en compte des approches novatrices de la fiscalité nationale et internationale. Celle-ci doit également être abordée dans le débat relatif au financement du développement. Si les mesures déjà prises, que ce soit l'initiative de suspension du service de la dette, du G20, ou l'éventuelle nouvelle émission de droits de tirage spéciaux par le FMI, vont dans la bonne direction, elles seront à elles seules insuffisantes, dans un contexte de sous-financement chronique, pour garantir que la reprise ne laissera personne de côté.
71. L'enseignement que nous devons en tirer est que l'action multilatérale est indispensable pour surmonter la pandémie et apporter des réponses crédibles et efficaces aux nombreux problèmes mondiaux. L'action multilatérale doit bénéficier de l'appui politique des gouvernements, être menée de manière compétente et cohérente et être adéquatement financée.
72. Quatrièmement, la pandémie a montré qu'il était possible d'apporter à des systèmes et modalités de travail établis de longue date des modifications d'une teneur et d'une ampleur telles qu'elles semblaient jusque-là inenvisageables et qu'elles n'auraient certainement pas été acceptables en l'absence des contraintes imposées par l'urgence sanitaire.
73. Ainsi – et c'est là l'exemple le plus parlant –, avant la pandémie, on aurait considéré insensé et inconcevable de déboursier 16 000 milliards de dollars É.-U. – la somme dépensée à ce jour pour faire face au COVID-19 – pour quelque raison que ce soit. Des sommes infiniment

plus modestes sont souvent refusées ou bloquées même lorsqu'elles sont destinées à atteindre des objectifs convenus au niveau international. L'ambition de l'Accord de Paris, qui était de mobiliser 100 milliards de dollars É.-U par an entre 2020 et 2025 en faveur du climat, n'a pas été réalisée. Les 1 200 milliards de dollars É.-U. qui seraient nécessaires chaque année pour fournir une protection sociale de base dans tous les pays en développement font toujours défaut.

- 74.** Cet aspect ne saurait être sous-estimé; une pandémie mondiale n'est pas un événement anodin et n'exige rien de moins que des efforts d'une ampleur exceptionnelle. Toutefois, pour ce qui est de l'examen des besoins futurs en financement, l'expérience apportée par la pandémie de COVID-19 montre que les ressources pouvant et devant être mobilisées doivent être fonction tant de l'importance des objectifs stratégiques poursuivis que des exigences dictées par la prudence et l'orthodoxie budgétaires. Cela ne signifie pas qu'on doive appliquer de façon générale le principe du «quoi qu'il en coûte», mais plutôt qu'il faut évaluer les besoins et les possibilités de manière plus équilibrée.
- 75.** Compte tenu des contraintes qu'impose la circulation du virus, les gouvernements ont pris des mesures sans précédent restreignant la libre circulation des personnes et les libertés individuelles, ordonné la fermeture de locaux d'entreprise et, lorsqu'ils le pouvaient, massivement appuyé des programmes de maintien dans l'emploi et d'aide au revenu. Il est entendu que ces mesures sont prévues pour un temps limité à la durée de la pandémie. Parallèlement, les entreprises en capacité de le faire ont mis en place des modalités de travail à distance rendues possibles par les technologies de l'information et de la communication. On ne sait pas précisément dans quelle mesure ces modalités seront maintenues après la pandémie.
- 76.** La question de savoir si le monde du travail est en train d'entrer de façon certaine dans une «nouvelle normalité» permanente dont la caractéristique principale serait le travail à distance généralisé, si elle est bel et bien posée, reste pour l'heure essentiellement théorique. En termes de pédagogie, la pandémie a eu pour effet de montrer les possibilités offertes par le télétravail tout comme ses limites, et elle a permis à ceux qui ont pu en faire l'expérience de se rendre compte de ce que cela impliquait concrètement. Ce qu'il en résultera n'apparaîtra vraiment que lorsque la crise du COVID-19 aura été surmontée et que les employeurs et les travailleurs ne seront plus contraints d'adopter tel ou tel nouveau mode de travail, mais pourront choisir parmi différentes options.
- 77.** Il sera assurément important de débattre de cette question pour bâtir le monde du travail de l'après-pandémie, et l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que les modalités qui intégreront au mieux les besoins des entreprises, les préférences des travailleurs et les intérêts de la société seront de nature hybride. Toutefois, si on se place dans la perspective plus large de l'évolution de la vie au travail, ces modalités ne joueront peut-être pas un rôle décisif. Notre actuelle vision des choses est peut-être déformée par notre expérience toute récente de l'adaptation au COVID-19. Il ne faut pas oublier que les options de télétravail ne sont aujourd'hui pertinentes que pour certains environnements de travail ni que d'autres transitions, en particulier la transition vers la neutralité carbone, nécessiteront vraisemblablement d'opérer des transformations bien plus profondes.
- 78.** En effet, en poursuivant le processus d'apprentissage engagé, certains ont conçu l'idée que le COVID-19 entraînera une refonte majeure des systèmes intégrés de production transnationale, qui sont devenus au fil du temps une des principales caractéristiques du processus de mondialisation des dernières décennies. Selon ce point de vue, la pandémie a montré que les chaînes d'approvisionnement mondiales d'aujourd'hui, étendues et complexes, sont insuffisamment solides et beaucoup trop vulnérables aux perturbations

causées par des actes délibérés ou des événements imprévus. Pour certains, la réponse adaptée à ce qui constitue en fait un changement de modèle économique consiste à raccourcir ces chaînes et à diversifier les pratiques d'approvisionnement. Pour d'autres, qui envisagent la question sous l'angle plus géopolitique de la sécurité nationale, les conséquences pourraient potentiellement être de plus grande portée et conduire à un changement de cap de l'économie mondiale, vers la démondialisation.

- 79.** Les enseignements tirés des nouvelles expériences relatives au travail ainsi que les perspectives et les débats stratégiques ouverts par la pandémie confirment avec force la proposition centrale contenue dans l'Initiative de l'OIT pour l'avenir du travail et dans la déclaration qui en a résulté. Cette proposition est des plus simples: l'avenir du travail n'est pas écrit d'avance; il sera le fruit des choix sociétaux et des décisions des gouvernements, des organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs. Pour autant qu'on puisse en juger, la pandémie a rendu la société plus consciente des choix qui s'offrent à elle. Ces choix doivent être faits dans le but de reconstruire en mieux, en s'appuyant sur une sortie de crise centrée sur l'humain.

► Chapitre IV

Le chemin de la reprise

- 80.** Au cours des derniers mois, on a pu observer que les perspectives de reprise de la croissance économique s'étaient nettement améliorées. Dans ses dernières prévisions, le Fonds monétaire international (FMI) table sur une croissance mondiale de 6 pour cent en 2021, fléchissant à 4 pour cent en 2022. Cette révision à la hausse de ses précédentes projections a été rendue possible par la mise en œuvre de stratégies d'adaptation économiques fructueuses, l'adoption par certains pays de nouvelles mesures de relance budgétaire et, surtout, par le déploiement des programmes de vaccination.
- 81.** Il y a de bonnes raisons d'être optimiste. Le FMI estime en effet que la contraction de l'activité économique de 3,8 pour cent enregistrée en 2020 aurait pu être trois fois plus importante si les pouvoirs publics n'avaient pas pris des mesures extraordinaires de soutien. Il est également d'avis que «la récession provoquée par la COVID-19 devrait probablement laisser moins de séquelles que la crise financière mondiale de 2008».
- 82.** On ne peut que se féliciter de perspectives économiques globales aussi positives. La voie de la reprise semble ouverte. Mais toute évaluation des perspectives futures doit s'inscrire dans un contexte plus ciblé sur l'humain. Il reste beaucoup d'incertitude et de risque, en particulier en ce qui concerne la trajectoire de la pandémie. Les précédents espoirs de reprise ont été ruinés par les nouvelles vagues d'infection. L'existence des vaccins et leur déploiement devraient cette fois conduire à une issue différente, malgré les doutes sur leur efficacité et l'hésitation de certains à se faire vacciner. Cependant, le nombre de nouvelles infections au COVID-19 qui, au moment de la rédaction du présent rapport, est à son plus haut niveau depuis le début de la pandémie nous rappelle douloureusement que l'urgence sanitaire est toujours d'actualité et que le bilan humain reste lourd. De ce seul fait, le chemin de la reprise économique est extrêmement périlleux.
- 83.** Par ailleurs, la situation actuelle se caractérise par des disparités très marquées aussi bien entre les pays qu'au sein même des pays. Ce constat est flagrant pour ce qui est de la distribution des vaccins, et donc de la capacité des pays à lutter contre le virus. Mais il vaut également en ce qui concerne la trajectoire de la reprise économique. Contrairement à l'expérience vécue lors de la crise financière mondiale, ce sont les pays à revenu élevé et la Chine – grâce à la marge de manœuvre budgétaire et aux vaccins dont ils disposent – qui devraient être les premiers à rebondir de la façon la plus marquée. C'est le scénario qui ressort des prévisions actuelles du FMI, qui estime à 3 pour cent la perte du produit intérieur brut (PIB) par habitant à l'échelle mondiale entre 2019 et 2022, par rapport aux prévisions faites avant la pandémie. Si, dans les pays développés, cette perte sera limitée à 1 pour cent, elle atteindra 4,3 pour cent dans les pays émergents et culminera à 6,5 pour cent dans les pays en développement à faible revenu.
- 84.** Dans presque tous les pays, y compris ceux qui s'en sortent relativement bien, une grande partie de la population souffre de manière disproportionnée – les jeunes, les femmes, les migrants, les travailleurs peu qualifiés et ceux qui sont employés dans les secteurs les plus touchés. Par conséquent, pour l'économie de la planète tout entière mais aussi pour un grand nombre de pays, si ce n'est la plupart, la reprise s'annonce à plusieurs vitesses, ce qui accentuera les inégalités existantes. Il existe un risque bien réel que cette situation fasse

perdre une décennie de développement à certains pays et se traduit, sur le plan démographique, par une génération perdue, même dans les pays relativement aisés.

- 85.** De ce point de vue et indépendamment des projections relatives au PIB cumulé, le chemin de la reprise économique semble nettement plus chaotique; a fortiori lorsqu'on examine en détail les réalités spécifiques des marchés du travail, c'est-à-dire l'expérience vécue par les personnes qui doivent affronter cette période de profonds bouleversements. Le taux d'activité, par exemple, devrait rester en dessous de son niveau d'avant la crise jusqu'à la fin 2022. Sachant que 90 pour cent des femmes qui ont perdu leur emploi en 2020 ont quitté la vie active, à l'instar d'un nombre encore plus grand de jeunes qui ont été touchés de manière disproportionnée par les pertes d'emploi, il est fort probable que ces personnes viennent grossir les rangs des victimes de l'exclusion et de la marginalisation dont le nombre augmente de manière alarmante. Dans le même temps, on devrait aussi assister à un fléchissement de la courbe de la productivité qui devrait s'établir, pour tous les pays indépendamment de leur niveau de développement, à la moitié du taux tendanciel d'avant la crise, avec une décélération plus prononcée dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Conjuguées entre elles, ces tendances pourraient porter un coup sévère au potentiel humain de la population active dans de nombreux pays et entamer fortement le potentiel de croissance de l'économie mondiale.
- 86.** Cette baisse de la population active et de la productivité, associée aux conséquences économiques et sociales disproportionnées de la pandémie sur les groupes défavorisés et vulnérables, et aux disparités et incertitudes mises en évidence par les prévisions de croissance économique au détriment des pays émergents et des pays en développement, constitue un contrepoint plutôt sombre à la perspective de nouvelles «années folles» que certains prédisent pour les pays développés, grâce aux mesures de relance budgétaire continues et à la demande insatisfaite qui s'est accumulée pendant les périodes de confinement. N'oublions pas non plus que les dernières «années folles» se sont mal terminées.
- 87.** Il est fort probable que, sans une action réfléchie et concertée visant à atténuer et corriger les effets différents de la crise selon les pays et les groupes de population, la pandémie de COVID-19 laissera des séquelles profondes et durables sur la croissance globale et le développement des années à venir. Il pourrait en résulter une augmentation accrue des inégalités et de l'exclusion et un fort ralentissement des progrès dans la lutte contre la pauvreté dans le monde. Si la pandémie devait nous conduire durablement à une telle situation, ce serait une issue tragique, située aux antipodes des ambitions du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) et diamétralement opposée à la vision de la croissance partagée, de l'emploi productif et du travail décent pour tous contenue dans l'ODD 8.
- 88.** Peut-on éviter un échec aussi désastreux du Programme 2030?
- 89.** Le Pape François a fait observer dernièrement que la crise financière mondiale avait offert au monde une chance d'«ouvrir la voie à une nouvelle économie plus attentive aux principes éthiques...», mais que cette chance n'avait pas été saisie et que les mesures pour faire face à la crise n'incluaient aucune remise en question des «critères obsolètes» du passé. La réponse à cette question dépend donc de notre détermination et de notre capacité à saisir les opportunités jusque-là négligées ou écartées. Certains éléments montrent que la pandémie a créé des conditions qui pourraient s'avérer propices à cette remise à plat essentielle des idées et des politiques.

- 90.** Pour les populations comme pour les décideurs, la pandémie de COVID-19 a fait peser une menace palpable sur les fondamentaux de l'existence, à savoir la vie, les moyens de subsistance et les habitudes d'interactions sociales. Ce phénomène a été sans précédent tant du point de vue de son ampleur que de ses conséquences sur le plan humain. Parallèlement à la peur qu'il a provoquée, il pourrait aussi avoir déclenché une prise de conscience collective du fait que l'humanité peut être confrontée à un bouleversement de son existence – si ce n'est à un défi existentiel – et qu'il est raisonnablement impossible de relever de tels défis avec les approches existantes en matière de politique et de coopération internationale. En outre, la riposte à la pandémie, malgré tous ses défauts et ses contraintes, a montré que différentes approches étaient possibles et même nécessaires. Les périodes de confinement, l'adaptation du travail, les mesures budgétaires et le développement des vaccins qui ont marqué l'année 2020 ont peut-être contribué à faire plus largement comprendre et accepter le fait qu'il existe d'autres solutions qui offrent de réels espoirs d'apporter à une reprise centrée sur l'humain la résilience, l'équité et la viabilité nécessaires, et de mettre le monde sur la voie de la réalisation des objectifs du Programme 2030. Résolument porteur de changement, le Programme 2030 pourrait finalement trouver la clé de son succès dans la transformation de l'opinion publique.
- 91.** Ce genre de remise en question de la société s'observe déjà dans les changements d'attitude à propos de la situation de travailleurs qui, bien qu'appartenant pour la plupart aux catégories les moins bien payées, ont joué un rôle largement reconnu comme étant essentiel durant la pandémie – par exemple les personnels de santé et de soins, de nettoyage, du commerce de détail et des transports publics. On constate aussi que, dans l'opinion publique, l'idée selon laquelle le contrat social actuel est devenu caduc ou a été rompu et qu'un nouveau contrat social est nécessaire est largement répandue, bien qu'elle soit encore assez vague. Les décideurs commencent à agir dans le même sens. Différentes sortes de nouvelles donnes sont proposées, et des initiatives majeures en matière d'impôts, de tarification du carbone et de garanties de revenu universel sont désormais sérieusement envisagées. Un grand débat a été ouvert sur l'avenir du système commercial mondial et sur la bonne utilisation des outils financiers. Les plaques tectoniques politiques, qui sont si longtemps restées immobiles, semblent se mettre à bouger.
- 92.** Il restera néanmoins nécessaire d'adopter des approches beaucoup plus intégrées de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques pour que ces impulsions puissent se concrétiser dans le cadre d'une reprise centrée sur l'humain. La crise du COVID-19 a montré que pour avancer il fallait conjuguer les mesures sanitaires, économiques, sociales et humanitaires. De la même façon, la santé, l'environnement, l'éducation, la finance, le numérique, le travail, le social et les autres aspects de la reprise et du développement ne peuvent être traités séparément. Ils doivent être réunis dans des processus qui reconnaissent la complémentarité objective des 17 ODD et accordent une juste place aux mesures à prendre pour progresser vers leur réalisation.
- 93.** L'exemple de l'action climatique qui, même en pleine pandémie mondiale, reste la question centrale de notre époque illustre bien ce point. À l'approche de la vingt-sixième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP 26), la communauté internationale, mobilisée autour des priorités et des objectifs définis par l'Accord de Paris de 2015, envoie des signaux encourageants, bien que tardifs, montrant qu'elle est davantage disposée à revoir ses ambitions à la hausse afin que celles-ci cadrent avec l'absolue nécessité de limiter l'élévation de la température de la planète à 1,5 °C, qui est le niveau maximum pour éviter la catastrophe. Cette avancée et celles qui doivent suivre dépendent de la combinaison de plusieurs éléments: la connaissance des causes, des mécanismes et des conséquences des changements climatiques qui est l'affaire

de la communauté scientifique; le financement des mesures d'atténuation et d'adaptation qui doit provenir de sources publiques et privées, nationales et internationales; et une organisation du marché du travail adaptée à la mise en place de processus de transition justes qui permettront d'atteindre l'objectif de protection de la planète par le travail décent et de concilier les objectifs sociaux et environnementaux.

94. Le fait est que, si un seul de ces éléments devait manquer, l'ensemble du projet risque d'échouer. Les pays sont fermement invités à accroître leurs contributions déterminées au niveau national en vue d'assurer la transition vers la neutralité carbone d'ici à 2050. Pour que le souhait de progresser vers la neutralité carbone se transforme en capacité d'y parvenir réellement, il convient de mettre en place des mécanismes concrets de promotion des emplois décents et d'une prospérité partagée et d'assurer l'accès aux fonds nécessaires pour rendre ces mécanismes opérationnels.
95. Et ce qui vaut pour le climat vaut pour tous les autres aspects de la reprise centrée sur l'humain. Du point de vue particulier de l'OIT et de ses mandants tripartites, cela signifie que l'exemple de l'initiative Action pour le climat au service de l'emploi lancée par le Secrétaire général de l'ONU à la session de 2019 de l'Assemblée générale des Nations Unies comme moyen d'intégrer pleinement l'idée d'une transition juste dans le programme d'action pour le climat doit être reproduit dans d'autres domaines qui ont une importance capitale pour la reprise. Des fonds doivent en outre être mobilisés pour tous ces domaines.
96. Il devrait être possible dès maintenant de rétablir largement la confiance de la population dans le renforcement et le déploiement d'une action multilatérale au lendemain de la pandémie et de raviver la volonté politique de mener une telle action. La COP 26 prévue en novembre se tiendra au Royaume-Uni, à un moment plus décisif que jamais, pour tenter de sauver la planète. Avant cette réunion, précisément peu après la présente session de la Conférence internationale du Travail, le Secrétaire général de l'ONU publiera son rapport intitulé «Notre programme commun», comme demandé par l'Assemblée générale des Nations Unies à l'occasion du 75^e anniversaire de l'Organisation. Il y a de bonnes raisons de penser que le Secrétaire général, en reprenant dans son rapport les thèmes du contrat social et de la nouvelle donne mondiale et en les mettant en correspondance avec les travaux visant à assurer la reprise et le futur du multilatéralisme, lancera un appel à l'action à tous les acteurs concernés par ce projet commun d'une reprise centrée sur l'humain. Parmi eux figurent bien sûr l'OIT et ses mandants.
97. La question qui se pose est donc de savoir si nous sommes prêts. Née vingt-cinq ans plus tôt que l'ONU, l'OIT a mis à profit la célébration de son centenaire pour examiner en détail les défis qu'il va falloir relever pour construire un meilleur avenir du travail et pour en tirer des conclusions. La réponse est donc: oui, nous sommes prêts.
98. Bien entendu, lorsque la Conférence internationale du Travail a adopté la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, en juin 2019, elle ignorait qu'une pandémie mondiale serait déclarée à peine neuf mois plus tard; il n'y a aucune mention ni aucune trace du mot «pandémie» dans aucun des documents produits dans le cadre de l'initiative du centenaire sur l'avenir du travail. Au moment de son adoption, la Déclaration du centenaire était considérée par les mandants de l'OIT comme une feuille de route particulièrement utile pour les actions à entreprendre, ce qu'a confirmé la résolution adoptée en ce sens par l'Assemblée générale des Nations Unies.
99. Il est important de dire que ce texte n'a pas perdu de son importance du fait de l'apparition du COVID-19 et de toutes ses répercussions sur le monde du travail. Bien au contraire. Cela ne s'explique pas par l'extraordinaire capacité prémonitrice dont les auteurs de la

déclaration auraient fait preuve, mais plutôt par le fait qu'une réflexion tripartite approfondie engagée à l'échelle mondiale sur les principaux défis à long terme posés par une dynamique du monde du travail en profonde mutation avait actionné les mêmes ressorts que la pandémie. L'attention s'est portée de ce fait sur les grandes questions qui sont mises aujourd'hui au premier plan dans le cadre de la reprise centrée sur l'humain.

100. La Déclaration du centenaire contient en son cœur un appel invitant l'ensemble des États Membres à adopter une approche de l'avenir du travail – et par extension de la reprise – centrée sur l'humain, en investissant dans trois domaines:

- les capacités de tous, grâce à des mesures visant à parvenir à: l'égalité hommes-femmes; l'apprentissage tout au long de la vie et une éducation de qualité pour tous; l'accès universel à une protection sociale complète et durable; et l'accompagnement efficace des personnes au cours des transitions qui surviennent dans leur vie professionnelle;
- les institutions du travail, afin d'offrir une protection adéquate à tous les travailleurs en ce qui concerne: le respect de leurs droits fondamentaux; un salaire minimum adéquat; la limitation de la durée du travail, la sécurité et la santé au travail;
- une croissance économique soutenue, inclusive et durable, le plein emploi productif et le travail décent pour tous, grâce à: des politiques macroéconomiques visant à atteindre ces buts; des politiques commerciales, industrielles et sectorielles qui favorisent le travail décent et accroissent la productivité; des investissements dans les infrastructures et dans des secteurs stratégiques; des politiques et des mesures incitatives qui promeuvent une croissance économique durable et inclusive, la création et le développement d'entreprises durables, l'innovation, la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, et la mise en adéquation des pratiques entrepreneuriales avec les objectifs de la présente déclaration; et des politiques et des mesures permettant d'assurer la protection des données personnelles et de la vie privée, de saisir les opportunités et de relever les défis qui découlent des transformations associées aux technologies numériques, notamment le travail via des plateformes.

101. Ces domaines d'intervention constituent les grands axes d'une solide stratégie qui permettra de centrer la reprise sur l'humain. La déclaration indique aussi clairement que sa mise en œuvre dépend essentiellement de l'application des normes internationales du travail, de l'engagement des organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que du renforcement de la coopération et de la cohérence entre les organisations du système multilatéral, étant donné les liens solides, complexes et déterminants qui existent entre les politiques sociales, commerciales, financières, économiques et environnementales.

102. L'OIT a travaillé sans relâche et avec succès à définir la voie à suivre pour sortir de la crise et à préparer des moyens de mise en œuvre capables de donner corps et d'imprimer un élan à l'idée d'une reconstruction en mieux pour l'avenir. Quelles doivent donc être les prochaines étapes qui permettront d'actionner ces moyens?

► Chapitre V

L'action de l'OIT

- 103.** Dès le début de la pandémie, l'OIT a réorganisé ses programmes et ses méthodes de travail de manière à répondre rapidement et concrètement aux besoins urgents de ses mandants. À cette fin, elle a procédé à une analyse des conséquences du COVID-19 sur le monde du travail et en a publié les résultats dans l'*Observatoire de l'OIT*, publication créée spécialement à cet effet qui a donné lieu à sept parutions entre mars 2020 et janvier 2021. Elle a aussi recueilli des informations détaillées sur les mesures prises au niveau national pour faire face à la crise, qu'elles a rendues publiques sur son portail d'information consacré au COVID-19, et a rédigé de nombreuses notes de synthèse pour aider les États Membres à élaborer et à mettre en œuvre leur propre réponse à la crise. Ces différentes mesures ont servi de base aux vastes travaux entrepris par les équipes de l'OIT dans le monde entier, en collaboration avec les États Membres, pour renforcer les capacités nationales et apporter des solutions concrètes adaptées à chaque pays.
- 104.** En outre, l'OIT a été aux avant-postes des efforts collectifs déployés par le système des Nations Unies. Elle a notamment joué un rôle important dans la conception, le développement et le lancement du Cadre des Nations Unies pour la réponse socioéconomique immédiate à la COVID-19, ainsi que dans l'élaboration d'une série de mesures se rapportant à l'Initiative des Nations Unies sur le financement du développement à l'ère de la COVID-19 et au-delà.
- 105.** Parallèlement à ces importants travaux d'élaboration des politiques, l'OIT a mené des activités de sensibilisation en participant à des discussions sur la question du COVID-19 aux niveaux régional et mondial, notamment dans le cadre du G20. Comme lors du Sommet mondial virtuel consacré au COVID-19 et au monde du travail qu'elle a organisé en juillet 2020, l'OIT a tenu des débats tripartites au plus haut niveau, qui ont été l'occasion de confirmer notamment l'importance majeure que revêt la Déclaration du centenaire pour l'instauration d'une reprise centrée sur l'humain.
- 106.** Tout cela a été possible grâce aux mesures prises pour assurer la continuité des activités de l'OIT dans les conditions imposées par la pandémie, notamment la généralisation du travail à distance et des réunions virtuelles. Suite à l'annulation des sessions du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail qui devaient se tenir respectivement en mars et en juin 2020, il était essentiel, pour l'intégrité institutionnelle de l'Organisation, que les deux sessions suivantes du Conseil d'administration aient lieu, lesquelles se sont déroulées sans encombre sous une forme virtuelle, et que la session de la Conférence à laquelle est soumis le présent rapport puisse être convoquée.
- 107.** Des décisions importantes ont ainsi pu être prises quant à la nécessité d'adapter les travaux actuels et futurs de l'OIT pour répondre aux défis que pose la pandémie de COVID-19. Le Plan stratégique de l'OIT pour 2022-2025, adopté par le Conseil d'administration en novembre 2020, a pour «objectif primordial [...] d'appliquer les dispositions de la Déclaration du centenaire pour une reprise centrée sur l'humain après la pandémie de COVID-19». De même, la réponse au COVID-19 a été prise en compte dans chacun des huit résultats stratégiques du projet de programme et de budget 2022-23 soumis à la présente session de la Conférence pour approbation.

- 108.** Cela montre clairement que l'OIT, en s'appuyant sur les orientations données par ses mandants, a su réorganiser ses propres travaux et sa coopération avec d'autres organisations de manière à se positionner en tant qu'acteur majeur de la réponse à la pandémie. Elle ne doit cependant pas s'arrêter là. Il s'agit au contraire de tirer parti de cette première victoire pour s'atteler aux défis de la reprise centrée sur l'humain. Cette session de la Conférence nous en donne l'occasion.
- 109.** En adoptant un document final ambitieux sur une réponse globale centrée sur l'humain pour sortir de la crise du COVID-19, les délégués gouvernementaux, travailleurs et employeurs à la Conférence, seul forum mondial réunissant les acteurs du monde du travail, enverront un message clair d'espoir et d'engagement. Ils y définiront la reprise à laquelle ils aspirent et la manière dont ils sont prêts à œuvrer ensemble à la concrétisation de l'avenir du travail dont ils ont fait leur objectif commun au moment de l'adoption, il y a deux ans, de la Déclaration du centenaire. Ce faisant, ils donneront également de nouvelles orientations à l'OIT quant aux moyens concrets qu'elle pourrait mettre en œuvre pour faire avancer ses propres travaux. Elle pourrait par exemple relancer et renforcer les dialogues nationaux tripartites sur la question de la reprise et consolider les dispositifs institutionnels mis en place avec les autres acteurs du système international, dont la coopération est indispensable pour créer les conditions nécessaires à la reprise.
- 110.** La pandémie de COVID-19 a été une catastrophe humaine mondiale. Elle a coûté la vie à des millions de personnes et détruit bien plus encore d'emplois et de moyens de subsistance. Elle éprouve également la détermination et la capacité des institutions comme la nôtre à montrer qu'elles peuvent triompher de l'adversité et, comme la Déclaration de Philadelphie nous y engage, œuvrer ensemble pour promouvoir le bien commun. Ce n'est pas la première fois que l'OIT est ainsi mise à l'épreuve. Toujours à la hauteur dans le passé, elle doit l'être aussi aujourd'hui.

► Annexe

Projet de document final de la Conférence intitulé «Appel mondial à l'action en vue d'une reprise centrée sur l'humain qui soit inclusive, durable et résiliente pour sortir de la crise du COVID-19»

Considérant que

La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a de profondes répercussions sur l'humanité et met en évidence l'interdépendance de tous les acteurs de la société et de tous les pays;

La pandémie, outre son coût tragique en vies humaines, a eu des conséquences dévastatrices sur le monde du travail. Elle a entraîné une hausse du chômage, du sous-emploi et de l'inactivité, des pertes de revenu pour les travailleurs et les entreprises, des fermetures d'entreprises, des dysfonctionnements des chaînes d'approvisionnement et des faillites, une montée de l'informalité et de l'insécurité, et de nouveaux enjeux pour la santé, la sécurité et les droits au travail;

La crise a touché les personnes les plus défavorisées et les plus vulnérables de manière disproportionnée, en particulier les personnes opérant dans l'économie informelle ou engagées dans des formes de travail n'offrant aucune protection, les personnes occupant des emplois peu qualifiés, les personnes handicapées ou vivant avec le VIH ou le sida, les migrants et les personnes appartenant à des minorités ethniques ou raciales. Cette situation a eu pour effet d'aggraver les déficits de travail décent qui existaient déjà, de faire croître la pauvreté, de creuser les inégalités et de révéler au grand jour la fracture numérique au sein des pays et d'un pays à l'autre;

Les femmes ont été particulièrement nombreuses à perdre leur emploi et tout ou partie de leur revenu, entre autres à cause de leur surreprésentation dans les secteurs les plus durement touchés. Nombre d'entre elles sont toujours en première ligne, assurant le fonctionnement des systèmes de soins et aussi de l'économie et de la société, tout en assumant souvent la majeure partie des activités de soin non rémunérées, d'où la nécessité d'une reprise qui réponde aux préoccupations et aux besoins des femmes;

La crise a profondément perturbé l'éducation, la formation et l'emploi des jeunes, qui ont encore plus de difficulté à trouver un emploi ou à créer une entreprise, et dont la marge de progression en termes de revenus et de carrière au cours de leur vie active risque d'être réduite;

En l'absence d'une action concertée de la part des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs, ces effets différenciés perdureront bien après la fin de la pandémie et se répercuteront profondément sur la réalisation de la justice sociale, du travail décent pour tous et des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies (Programme 2030);

Une action urgente et coordonnée est également nécessaire pour garantir à tous un accès rapide, équitable et d'un coût abordable à des vaccins sûrs et efficaces contre le COVID-19, lesquels sont essentiels pour lutter contre l'aggravation des inégalités au sein des pays et d'un pays à l'autre, relancer l'économie et construire en mieux pour l'avenir;

La Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, 2019, qui définit une approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain, constitue le socle d'une reprise pleinement inclusive, durable et résiliente. Elle offre aux pays une vision positive de la manière dont ils peuvent construire en mieux pour l'avenir et propose des moyens d'action concrets à cette fin. Pour cette raison, l'accélération de sa mise en œuvre par des mesures qui en rehaussent la visibilité et accroissent l'investissement doit devenir une priorité essentielle des politiques publiques, de l'action des entreprises et de la coopération internationale;

Par conséquent, la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail adopte, ce XX juin deux mille vingt-et-un, l'appel mondial urgent à l'action figurant ci-après, qui vise à assurer une reprise centrée sur l'humain qui soit inspirée et guidée par la Déclaration du centenaire de l'OIT pour sortir de la crise du COVID-19.

I. Action urgente requise pour promouvoir une reprise centrée sur l'humain

1. Nous, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs, nous engageons à œuvrer individuellement et collectivement, avec le soutien de l'Organisation internationale du Travail (OIT), en faveur d'une reprise centrée sur l'humain pour sortir de la crise du COVID-19 grâce à la mise en œuvre ciblée et accélérée de la Déclaration du centenaire de l'OIT, et à progresser ainsi sur la voie d'un développement inclusif, durable et résilient assurant des possibilités de travail décent pour tous.
2. Nous nous engageons à traiter les dimensions globales de la crise en renforçant la coopération régionale et internationale, la solidarité mondiale et la cohérence des politiques menées dans les domaines économique, social, environnemental et sanitaire, afin de donner à tous les pays les moyens de sortir de la pandémie et d'accélérer la mise en œuvre du Programme 2030, de l'Accord de Paris de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement.
3. Nous nous engageons à placer le plein emploi productif et librement choisi et le travail décent, les besoins des personnes les plus vulnérables et les plus durement touchées par la pandémie et le soutien aux entreprises durables, à l'emploi et aux revenus au cœur des stratégies visant à construire en mieux pour l'avenir après la crise, en tenant pleinement compte des circonstances et priorités propres à chaque pays et en agissant notamment pour:
 - A. Croissance économique inclusive et créatrice d'emplois pour tous**
 - a) Garantir une reprise largement partagée et riche en emplois qui assure des possibilités de travail décent pour tous, au moyen de politiques nationales de l'emploi intégrées, y compris des politiques macroéconomiques et industrielles favorables et stables ainsi que d'un investissement public et privé accru dans les secteurs les plus durement touchés par la crise, tels que l'hôtellerie et la restauration, le tourisme, le commerce de détail et le transport, ainsi que dans ceux où les possibilités de travail décent ont de fortes chances de se développer, tels que l'économie du soin et des services à la personne et les infrastructures durables.
 - b) Promouvoir la solidarité mondiale en soutenant les pays en développement dont la crise a réduit la marge de manœuvre budgétaire et monétaire ou rendu la dette extérieure insoutenable.

- c) Soutenir la continuité des activités des entreprises et un environnement propice à la croissance de la productivité et aux entreprises durables, notamment parmi les très petites, petites et moyennes entreprises, en reconnaissant le rôle crucial joué par le secteur privé en tant que moteur d'une croissance économique solide, durable et inclusive.
- d) Encourager les employeurs à ne pas licencier en dépit de la baisse d'activité provoquée par la crise, en facilitant le recours au partage du travail ou à la réduction du nombre d'heures de travail hebdomadaire, ainsi qu'à d'autres mesures incitatives telles que subventions salariales ou exonérations temporaires d'impôts et de cotisations sociales, ou encore en subordonnant les mesures de soutien aux entreprises au maintien des travailleurs dans l'emploi.
- e) Soutenir en priorité les jeunes travailleurs et entrepreneurs, qui sont une source indispensable de dynamisme, de talent, de créativité et d'innovation dans le monde du travail et qui ont un rôle moteur à jouer dans la construction d'un meilleur avenir du travail.
- f) Renforcer l'investissement public et privé dans l'apprentissage tout au long de la vie, notamment en assurant un accès plus équitable et plus efficace à une éducation et à des formations de qualité, à des apprentissages et à des possibilités d'actualisation et de perfectionnement des compétences, ainsi qu'en recourant à d'autres politiques actives du marché du travail et de partenariats de nature à réduire l'inadéquation, les déficits et les pénuries de compétences.
- g) Améliorer la résilience des chaînes d'approvisionnement afin que celles-ci contribuent au travail décent et à la durabilité environnementale.
- h) Mettre à profit les possibilités offertes par des transitions numériques et écologiques justes pour faire progresser le travail décent, y compris par le dialogue social et la négociation collective.
- i) Concevoir et mettre en pratique des approches globales et intégrées afin de freiner l'expansion de l'informalité et d'accélérer la transition vers l'économie formelle, en prêtant l'attention voulue à la création, à la préservation et à la formalisation des entreprises et des emplois décents dans l'économie rurale.

B. Protection de tous les travailleurs

- a) Assurer à tous les travailleurs une protection adéquate, en améliorant le respect des normes internationales du travail et en encourageant plus activement leur ratification, leur mise en œuvre et le contrôle de leur bonne application, une attention particulière devant être accordée aux domaines dans lesquels de graves manquements ont été révélés par la crise. Cela concerne notamment les éléments suivants: respect des principes et droits fondamentaux au travail; salaire minimum adéquat, fixé par la loi ou négocié; limitation de la durée maximale du travail; élimination du travail des enfants et du travail forcé; et sécurité et santé au travail, compte tenu en particulier des difficultés actuelles liées à la pandémie de COVID-19.
- b) Veiller à ce que les travailleurs du secteur de la santé et les autres travailleurs en première ligne face au COVID-19 et aux risques qui en découlent aient accès à des vaccins, à des équipements de protection individuelle, à des formations, à des tests de dépistage et à un soutien psychosocial, et à ce qu'ils bénéficient d'une rémunération adéquate et d'une protection au travail appropriée, notamment contre une charge de travail excessive.

- c) Renforcer les mesures de sécurité et de santé au travail en fournissant aux institutions publiques, aux entreprises privées, aux employeurs, aux travailleurs et à leurs représentants des orientations et une assistance pratiques adaptées à leurs besoins en ce qui concerne la gestion des risques, la mise en place de mesures appropriées en matière de contrôle et de préparation aux situations d'urgence et les dispositions à prendre pour prévenir l'apparition de nouveaux foyers épidémiques ou d'autres risques liés au travail.
- d) Adapter le télétravail et autres nouvelles modalités de travail afin d'accroître les possibilités de travail décent, en s'appuyant notamment sur la réglementation, le dialogue social, la négociation collective et la coopération au travail, ainsi qu'en s'efforçant de réduire les disparités d'accès aux outils numériques, dans le respect des normes internationales du travail et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.
- e) Confirmer la pertinence de la relation de travail en tant que moyen d'offrir une sécurité et une protection juridique aux travailleurs, tout en reconnaissant l'ampleur de l'informalité et la nécessité urgente de prendre des mesures efficaces pour mener à bien la transition vers la formalité.
- f) Mettre en œuvre, au moyen de politiques publiques et par l'action des entreprises, un programme porteur de changements pour parvenir à l'égalité de genre consistant à:
 - i) garantir l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, et assurer à cette fin la transparence salariale;
 - ii) développer les politiques en matière de congés rémunérés pour soins à un proche afin de permettre une répartition plus équilibrée des tâches au sein du ménage;
 - iii) encourager des politiques de création d'emplois et d'apprentissage tout au long de la vie qui permettent de remédier aux déficits de compétences des femmes;
 - iv) investir dans les secteurs de l'éducation, de la santé, du travail social et d'autres secteurs, remédier au manque d'effectifs et améliorer les conditions de travail;
 - v) éliminer les obstacles, juridiques et autres, à l'accès des femmes à l'emploi et à leur progression de carrière;
 - vi) prendre des mesures de prévention et de protection contre la violence et le harcèlement fondés sur le genre.
- g) Mettre à exécution, dans le secteur public et dans le secteur privé, un programme porteur de changements en faveur de l'égalité, de la diversité et de l'inclusion ayant pour objet d'éliminer la discrimination, la violence et le harcèlement fondés sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, l'origine sociale ou tout autre motif, ainsi qu'à l'égard des migrants, des peuples autochtones et tribaux et des personnes vivant avec le VIH.

C. Protection sociale universelle

- a) Reconnaissant que le droit à la santé est plus important que jamais, parvenir à l'accès universel à une protection sociale complète et adéquate, y compris à des socles de protection sociale, assurant au minimum à toute personne dans le

besoin, tout au long de la vie, une sécurité élémentaire de revenu et un accès aux soins de santé essentiels.

- b) Améliorer l'accès à la protection contre le chômage afin d'assurer un soutien aux travailleurs que la pandémie a privés de leur emploi et de leurs moyens de subsistance et de faciliter les transitions.
- c) Étendre à tous les travailleurs l'accès aux congés de maladie rémunérés, aux services à la personne, aux congés pour raisons familiales et aux autres politiques favorables à la famille, en veillant à ce que les personnes en quarantaine ou en isolement volontaire puissent en bénéficier et en mettant au point des mécanismes pour accélérer le versement des prestations.
- d) Assurer un financement équitable et durable des systèmes de protection sociale grâce à une mobilisation efficace des ressources nationales ainsi qu'à une solidarité et une coordination accrues à l'échelle mondiale afin que personne ne soit laissé de côté.
- e) Renforcer le rôle essentiel du secteur public, qui contribue au bon fonctionnement de l'économie et de la société, en reconnaissant en particulier l'importance des systèmes publics de santé et de soins en période de crise sanitaire et pour la prévention des pandémies futures.

D. Dialogue social

- a) Mettre à profit le rôle que le dialogue social, aussi bien bipartite que tripartite, a joué dans la réponse immédiate à la pandémie de COVID-19 qui a été mise en place dans de nombreux pays et secteurs, en s'appuyant sur le respect, la promotion et la réalisation des droits habilitants que sont la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective.
- b) Promouvoir le dialogue social pour, en particulier, favoriser l'obtention des résultats définis dans le présent appel à l'action, notamment par l'intermédiaire des gouvernements, qui associent les partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre de politiques et de plans nationaux de relance, le but étant de répondre à la nécessité de préserver les emplois décents existants et d'en créer de nouveaux, de maintenir la continuité des activités des entreprises et d'investir dans les secteurs et domaines d'action prioritaires, tant publics que privés, afin d'assurer une reprise riche en emplois.
- c) Renforcer la capacité des administrations publiques et des organisations d'employeurs et de travailleurs à participer à ce dialogue et à élaborer et mettre en œuvre par ce moyen des stratégies, politiques et programmes propices à une reprise centrée sur l'humain aux niveaux régional, national, sectoriel et local.

II. Rôle moteur et appui de l'OIT pour une reprise centrée sur l'humain

- 4. Compte tenu de sa mission au service de la justice sociale et du travail décent, l'OIT doit jouer un rôle moteur, au sein du système international, dans la promotion d'une reprise centrée sur l'humain qui soit inclusive, durable et résiliente pour sortir de la crise du COVID-19. À cette fin, elle renforcera l'appui qu'elle apporte aux États Membres dans leurs efforts de relance et mobilisera le soutien d'autres organisations multilatérales et

institutions internationales, tout en contribuant activement aux mesures prises au niveau du système des Nations Unies pour accélérer l'exécution du Programme 2030.

5. Afin d'aider les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs à construire en mieux pour l'avenir et à surmonter la crise grâce à une mise en œuvre ciblée et accélérée de la Déclaration du centenaire de l'OIT, l'Organisation usera de tous les moyens d'action dont elle dispose pour aider à la conception et à l'application de stratégies de relance qui ne laissent personne de côté. À cette fin, elle renforcera encore l'appui qu'elle apporte aux États Membres dans les efforts qu'ils déploient pour:
 - a) Mettre en place les conditions nécessaires à une croissance économique inclusive et créatrice d'emplois pour tous, notamment par un soutien accru à l'élaboration de politiques et d'approches qui génèrent des investissements à forte intensité d'emploi, renforcent les politiques actives du marché du travail et stimulent la productivité grâce à la diversification, à l'innovation et à l'exploitation de toutes les possibilités de création d'emplois décents et d'entreprises durables qu'offre le progrès technologique, tout en remédiant aux risques et aux difficultés qu'il comporte et en permettant que ses avantages bénéficient largement à la société.
 - b) Protéger tous les travailleurs, notamment en renforçant les activités de conseil en matière de politiques, de renforcement des capacités et d'assistance technique tendant à:
 - i) favoriser des relations professionnelles saines et la promotion, la ratification et l'application de cadres juridiques et institutionnels fondés sur les normes internationales du travail, y compris sur les principes et droits fondamentaux au travail, et mettant particulièrement l'accent sur la sécurité et la santé au travail compte tenu des enseignements tirés de la pandémie de COVID-19;
 - ii) prioriser et systématiser les stratégies visant à lutter contre l'informalité et les formes de travail n'offrant aucune protection, particulièrement impactées par la crise, y compris au moyen de la coopération pour le développement.
 - c) Parvenir à l'accès universel à une protection sociale complète et durable, y compris à des socles de protection sociale, qui assure une sécurité de revenu et un accès aux soins de santé et donne à tous les travailleurs, y compris les indépendants et les travailleurs de l'économie informelle, les moyens de négocier les transitions décisives qu'ils connaîtront dans leur parcours personnel et professionnel, telles que celles qui ont été précipitées par la crise du COVID-19.
 - d) recourir au dialogue social pour concevoir et mettre en œuvre des stratégies de relance, et renforcer la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs à ce dialogue par des mesures ciblées et intégrées, y compris en faisant appel au Centre international de formation de l'OIT et à des partenaires de formation nationaux et régionaux.
6. L'OIT renforcera sa coopération avec les organisations et les processus multilatéraux et régionaux pertinents pour mettre en place une réponse globale, forte et cohérente à l'appui des stratégies nationales de relance, y compris afin:
 - a) d'adapter l'appui technique et le soutien financier fournis de manière à en optimiser les effets bénéfiques pour les personnes les plus vulnérables et les plus fragilisées par la crise, ainsi que pour les secteurs les plus durement touchés par celle-ci;

- b) de définir en tant que priorités des politiques nationales et de la coopération pour le développement: l'investissement dans les institutions du marché du travail afin que celles-ci transposent les normes internationales du travail dans la législation nationale et qu'elles en assurent la pleine application; le développement des compétences et autres politiques actives du marché du travail; l'égalité de genre; et le financement de la continuité de l'activité des entreprises touchées de manière disproportionnée par la crise, y compris les petites et moyennes entreprises;
 - c) d'aider les États Membres à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies bénéficiant d'un appui mondial pour le financement de systèmes assurant une protection sociale complète et durable, conformément aux normes de l'OIT et à l'objectif d'une protection sociale universelle assortie de socles de protection sociale;
 - d) de coordonner plus étroitement les objectifs relatifs au travail décent et l'aide au renforcement des capacités avec les politiques en matière de commerce et d'investissement internationaux et de promouvoir le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement, en tenant compte des liens profonds, complexes et déterminants qui existent entre les politiques sociales, commerciales, financières, économiques et environnementales;
 - e) de promouvoir des politiques budgétaires et monétaires ayant pour objectif de parvenir à une croissance économique inclusive, durable et résiliente allant de pair avec le plein emploi productif et librement choisi et des conditions de travail décentes, notamment en favorisant une meilleure compréhension des effets macroéconomiques bénéfiques que peut produire l'approche centrée sur l'humain définie dans la Déclaration du centenaire de l'OIT;
 - f) de faire avancer les travaux de recherche et d'améliorer les données sur les possibilités de travail décent que la réalisation des objectifs de développement durable pourrait contribuer à créer, afin de faire en sorte que le financement des politiques de développement soit axé en priorité sur les investissements à forte intensité d'emploi ainsi que sur la promotion d'une transition juste vers la durabilité environnementale, y compris dans l'économie circulaire, en tant que composante à part entière du processus de reprise.
7. L'OIT coopérera avec d'autres institutions multilatérales en vue d'organiser un forum politique de grande ampleur ayant pour but de mobiliser une réponse globale, forte et cohérente pour aider les États Membres à mettre en œuvre des stratégies inclusives, durables et résilientes en faveur d'une reprise centrée sur l'humain, notamment au moyen d'initiatives conjointes et de dispositifs institutionnels renforcés entre les organisations internationales et régionales.